COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Office of the Commissioner of Official Languages
66 Slater Street
Ottawa K1A 0T8
Tel: (613) 995-7717

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

OFFICIAL LANGUAGES AUDIT
FEDERAL-PROVINCIAL
RELATIONS OFFICE

DECEMBER 1983

TABLE OF CONTENTS

		PAGE
	FOREWORD	
I.	ORGANIZATION AND ACTIVITIES	1
II.	THE AUDIT: OBJECTIVES AND METHODOLOGY	1
III.	SUMMARY OF OBSERVATIONS	2
IV.	OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS	3
	A. MANAGEMENT OF OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME	3
	B. LANGUAGE OF SERVICE	6
	C. LANGUAGE OF WORK	7
	D. EQUITABLE PARTICIPATION	9
V.	LIST OF RECOMMENDATIONS AND COMMENTS PROVIDED BY THE FPRO	10

FOREWORD

In the summer of 1982, as part of its regular programme of evaluating federal departments and agencies, the Office of the Commissioner of Official Languages carried out a linguistic audit of the Federal-Provincial Relations Office (FPRO). This was the first audit of the FPRO since its establishment in 1975.

This report contains a brief description of the FPRO's mandate and organization, as well as a number of observations concerning its official languages situation. It also includes recommendations designed to help the organization better comply with the Official Languages Act.

It should be noted that the linguistic situation at the FPRO has improved substantially since the audit. The Office has already implemented many of the recommendations contained in the audit report. This final version of the report describes, after each recommendation, the corrective measures already taken by the FPRO or which it is about to take.

We would like to express our appreciation to the management and staff of the FPRO for their unfailing co-operation during the course of the audit.

I. ORGANIZATION AND ACTIVITIES

The principal mandate of the Federal-Provincial Relations Office, established in 1975, is to advise the Prime Minister on federal-provincial relations. It also performs this function for Cabinet, individual ministers and senior officials.

The FPRO is headed by the Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations, who reports directly to the Prime Minister. It consists of an information services section and two secretariats, one of which has responsibility for liaison with the provinces, while the other undertakes strategic and constitutional planning.

The FPRO rarely has occasion to deal with the general public, as its clientele is primarily federal and provincial departments and agencies.

At the time of the audit, the FPRO had 65 employees: 36 officers and senior managers and 29 administrative support employees. With the exception of a few liaison officers who have been working for a short time in each of the provincial capitals, all staff members are employed at the head office in Ottawa.

II. THE AUDIT: OBJECTIVES AND METHODOLOGY

The audit focussed on four main themes: management of the official languages programme, language of service, language of work and the participation of the two language groups. The observations and recommendations in this report are based on interviews with approximately 20 FPRO managers and employees, and an analysis of documents and statistical data on official languages. Because certain services are provided

by the Privy Council Office, particularly in the areas of official languages, personnel and central services, we also interviewed a number of employees of that Office.

III. SUMMARY OF OBSERVATIONS

Our audit revealed that the FPRO is especially well-placed to become a model bilingual institution in the federal Public Service. However, notwithstanding undeniable successes in certain areas, some serious shortcomings still exist, particularly with regard to language of work. Such a situation, in our view, is inconsistent with the FPRO's role as a central agency.

The Office defined its official languages policy in 1980. On balance, the policy is a coherent statement of principles which clearly indicates the responsibility of FPRO managers for ensuring its implementation. Unfortunately, the FPRO has not assigned specific objectives to senior managers in its annual official languages plans, nor has it established any precise control mechanisms in this area.

Overall the bilingual capacity of the FPRO is good: close to two-thirds of the employees are bilingual. The Office is therefore generally able to provide its services in both languages. Telephone reception is in French and English, and correspondence is handled in the appropriate official language. One area still needs to be strengthened, however, and the Office should take the necessary steps to increase the proportion of incumbents in the officer group who meet the requirements of their bilingual positions.

Without doubt, the greatest problem is in the area of language of work. Central services are provided in both languages, but French is rarely used during meetings and in the preparation of documents.

The FPRO has managed in the past few years to increase Francophone participation at senior levels. The Office could further improve the situation by raising the level of Francophone participation in the strategic and constitutional planning group and by strengthening the proportion of Anglophones among the administrative support staff.

IV. OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

A. MANAGEMENT OF OFFICIAL LANGUAGE PROGRAMME

The FPRO's policy on official languages is set out in a 1980 document entitled Departmental Policies on Official Languages. This document, which also applies to the Privy Council Office, deals with the three underlying principles of federal policy on official languages. As well, it establishes the responsibility of the Secretary to the Cabinet for ensuring compliance with the Official Languages Act, and managers' responsibilities for identifying official languages goals and objectives.

The FPRO's definition of its public is comprehensive; in particular, it clearly stipulates that federal departments and agencies are part of the clientele. This definition lacks detail concerning the type of interaction which the Office may have with federal departments and agencies, toward which the FPRO exercises many of the functions of a central agency. For this reason, its bilingual capacity should not depend on the level of demand for service, a criterion which is generally applied only to the clientele outside the federal public service. Moreover, the above document does not deal with the question of languages of communication during meetings with departments, and the section on supervision makes no mention of the right of employees to receive their performance appraisals in their own language.

We therefore recommend that the FPRO:

1. a) **incorporate in its official languages policy a clause defining the principles governing communication at interdepartmental meetings; and**

   b) **spell out in the same document the right of employees to receive their performance appraisals in their own language.**

Unfortunately, the Office has not instituted the measures needed to ensure uniform and comprehensive application of the principles contained in the policy. In fact, the annual official languages plans, which should routinely define objectives and activities for applying the policy, are incomplete. For example, the 1980-81 plan says little on the subject of control mechanisms, and the 1981-82 plan reads more like a report on the official languages situation; there is no mention of specific objectives, and control measures are described in vague terms.

We therefore recommend that the FPRO:

2. **prepare more specific official languages plans, particularly as regards the definition of its objectives and its control mechanisms.**

In its official languages plan for 1980-81, the FPRO stressed the fact that it encouraged its managers to play an active role in developing a plan of action for each of the main responsibility centres. Moreover, in the fall of 1981, the Office distributed to all its managers a document entitled Manager's Guide on the Official Languages Administrative System. Among other things, the guide was intended to assist managers in this area and in implementing directives issued

by the central agencies. Unfortunately, neither of these initiatives has produced the anticipated results. Managers have not set objectives for their sectors of activity and the question of official languages is rarely discussed between senior management and officers. In this context, it is difficult to follow up satisfactorily on the objective in the 1981-82 plan to take account of managers' official languages achievements in their performance appraisals.

We therefore recommend that the FPRO:

3. **define more clearly the responsibility of its managers with regard to official languages, by requiring that they set specific objectives in this area, and that the manner in which they discharge this responsibility be taken into account in their performance appraisals.**

Because the FPRO has not assigned staff to deal exclusively with official languages, it must rely on the Official Languages Division of the Privy Council Office to perform some functions, such as the implementation of policies formulated by central agencies, the evaluation of activities, as well as overall planning which is carried out jointly with the management of the FPRO.

Generally speaking, the Official Languages Division fulfills its obligations in this area quite well. Among other things, it has prepared several documents, including a guide for managers and another for employees, to facilitate the application of the Act at the PCO and the FPRO. On the other hand, the Division has yet to implement the monitoring programme it developed two years ago.

In the fall of 1981, the Office distributed to its employees a document entitled Employee's Guide on Official Languages.

This document touches on several aspects of official languages, notably language training and the language requirements of positions. However, it does not deal explicitly with the choice of language for employee performance appraisals. Interviews with a number of employees revealed a lack of awareness of this right. Following distribution of the Guide to FPRO employees, there was no effort by Official Languages Division representatives to hold information sessions to explain the practical implications of the document. The high turnover among its staff is further reason for the FPRO to ensure that information concerning official languages is fully understood by all its employees.

We therefore recommend that the FPRO:

4. set up an official languages information programme for its employees, in order to increase their awareness of the Office's policy on official languages.

B. LANGUAGE OF SERVICE

Generally speaking, the FPRO's ability to provide bilingual service is quite good. Close to 85 % of its positions (55 of some 65 positions at the Office) are classified as bilingual and the majority of these positions (60%) call for an intermediate or superior knowledge of both languages.

Of the 55 bilingual positions, 43 are filled by incumbents who meet the language requirements. However, ten of the twelve incumbents of bilingual positions who do not meet the requirements belong to the officer group, while the remaining two belong to the administrative support group. The Office should examine this situation closely; the presence of a significant number of unilingual officers within such a small

organization could in fact hamper its ability to function effectively in both official languages.

We therefore recommend that the FPRO:

5. take the necessary steps to ensure that incumbents of bilingual positions, at all levels, meet the requirements of those positions.

As mentioned earlier, the FPRO rarely deals with the general public, since its clientele consists primarily of federal and provincial departments and agencies. The only FPRO document with what could be termed significant circulation, the Descriptive Inventory of Federal-Provincial Programs and Activities, is available in both languages. Telephone reception at the office is handled in both official languages with no apparent difficulty. Our audit did, however, turn up weaknesses with regard to the commissionaires who are posted at the entrances to the office buildings. The FPRO, in conjunction with the Privy Council Office, whose responsibility this is, must ensure that the commissionaires are able to provide bilingual service at all times.

Quite recently, the FPRO created liaison officer positions in each of the provincial capitals. Those in New Brunswick, Quebec, Ontario and Manitoba were designated bilingual. The incumbents of these bilingual positions meet the language requirements involved.

C. LANGUAGE OF WORK

The Privy Council Office is responsible for providing FPRO employees with administrative, financial and personnel services. These services are readily available in both

official languages. In addition, a bilingual FPRO administrative officer handles liaison between FPRO staff and the Privy Council Office.

Working documents used by employees are available in both languages. Nonetheless, we note that unit titles and additional information appearing in the Office's telephone directory are in English only.

French was used regularly at the Office for informal oral communication. However, English was clearly predominant where formal meetings are concerned, particularly in Information Services and during working meetings involving senior management.

The FPRO is hardest pressed to ensure equal status of the two official languages in the area of written communications. While memoranda addressed to all staff were issued in both languages, English was used almost exclusively in the preparation of memoranda to Cabinet, reports and working papers. A number of employees interviewed estimated that only ten per cent of internal documents were drafted in French. The reason cited for this was that certain senior managers had an inadequate knowledge of French.

We therefore recommend that the FPRO:

6. **promote wider use of French as a language of work both in the preparation of internal documents and during meetings, by encouraging employees to express themselves in that language and by enhancing the bilingual capability of its management personnel.**

Most managers with supervisory responsibilities were able to deal with their employees in both official languages. In Information Services supervision was in English only.

Moreover, contrary to government policy, which requires level B, the language requirements for this position were lower for both languages. Although this situation has been remedied since our audit, the FPRO must institute specific measures to ensure that similar cases do not arise.

We found that several managers were not automatically providing employees with a choice of language for their performance appraisals. This applied particularly to the administrative support staff and in Information Services.

We therefore recommend that the FPRO:

7. take the necessary steps to ensure that employees are supervised and receive performance appraisals in their preferred language.

The FPRO encourages its employees to take professional development and training courses in their preferred languages. With regard to language training and development, it would be in the interest of the FPRO to offer its support staff writing courses in both English and French. In the course of interviews, several employees in this category expressed a desire to improve their ability to write in both French and English.

D. EQUITABLE PARTICIPATION

The unique administrative and political context in which the FPRO functions often obliges those in charge to act quickly to find needed staff. Thus it is to be expected that when the FPRO fills its positions, it proceeds primarily through certain special staffing programmes (CAP and SAPP), exchanges (Interchange Canada) and temporary assignments. It follows that the staff and its linguistic make-up may vary considerably from one year to the next. In such a context,

it is important that the Office set itself objectives for equitable participation, something it had not done at the time of our audit.

Francophones make up a little more than one-third of the members of the executive group (six out of seventeen); among officers and senior management staff, six are Francophones and ten are Anglophones. Overall, Francophones make up 51% of personnel and Anglophones 49%. This is because the former group accounts for more than 70% of the support staff. At the time of our audit, however, there were few Francophones in the Strategic and Constitutional Planning unit.

We therefore recommend that the FPRO:

8. set objectives regarding equitable participation, to maintain an appropriate balance between the two language groups in all sectors of activity and occupational categories.

V. LIST OF RECOMMENDATIONS AND COMMENTS PROVIDED BY THE FPRO

We recommend that the FPRO:

1. a) incorporate in its official languages policy a clause defining the principles governing communication at interdepartmental meetings; and

b) spell out in the same document the right of employees to receive their performance appraisals in their own language.

1. a) As concerns the first part of this recommendation, the FPRO is about to undertake a study of the perceptions other departments have of the opportunities to use both official languages at interdepartmental meetings with the Office. The FPRO regards other departments and agencies as part of its public and, consequently, feels they are entitled to service in their preferred language.

b) As for the second part, the FPRO has already made precise reference to the employee's right to choice of language in its official languages policy, as well as in a guideline issued in February 1983, entitled "Performance Review and Employee Appraisal". The performance review form clearly states the employee's right to choose the language of the review. As an additional measure, from now on, managers will ask their employees to indicate their linguistic preference in writing before completing their performance review form.

2. prepare more specific official languages plans, particularly as to the definition of its objectives and its control mechanisms.

2. In its 1982-1983 Official Languages Plan, the FPRO has defined its objectives more precisely and has introduced some control mechanisms. Every three months, senior management receives a report on the trends in the participation rates of the two language groups. The Official Languages Division monitors certain aspects of the Office's service to the public and language of work, and finally, at management committee meetings, senior managers have no hesitation in issuing periodic reminders of their main official languages objectives.

3. define more clearly the responsibility of its managers with regard to official languages, by requiring that they set specific objectives in this area, and that the manner in which they discharge this responsibility be taken into account in their performance appraisals.

3. Managers are evaluated on the discharge of their official languages obligations in a special section of the appraisal form intended for this end. As well, the Head of the Official Languages Division meets each manager to identify and discuss the objectives of the Official Languages Plan. However, the FPRO has yet to identify precise objectives for each of its main sections.

4. set up an official languages information programme for its employees, in order to increase their awareness of the Office's policy on official languages.

4. The FPRO intends to up-date two of its documents on official languages, namely the Employee's Guide on Official Languages and the Manager's Guide on the Official Languages Administrative System. The Office also sends memorandums to remind its employees of various official languages matters. Finally, each new employee will soon receive a letter outlining his linguistic rights and obligations in the context of his work.

5. take the necessary steps to ensure that incumbents of bilingual positions, at all levels, meet the requirements of those positions.

5. Following an internal guideline dated February 1983, the FPRO started to upgrade the linguistic profiles of its managers' and senior officer's positions. In the long term, the linguistic profile of all of its positions will be standardized at CBCC/CBCC. As of November 1983, five senior executives, two senior managers and four officers failed to meet the linguistic requirements of their position. However, all were enrolled in second-language training.

6. promote wider use of French as a languge of work both in the preparation of internal documents and during meetings, by encouraging employees to express themselves in that language and by enhancing the bilingual capability of its management personnel.

6. The FPRO has succeeded in achieving a more equitable balance in the participation of the two linguistic groups at the senior executive level; this has resulted in a substantial increase in the use of French, especially in the drafting of documents and at meetings. The Official Languages Division periodically monitors this aspect of the official languages programme.

7. take the necessary steps to ensure that employees are supervised and receive performance appraisals in their preferred language.

7. The FPRO's policy is quite explicit on the right of employees to be supervised in their preferred language. At present, two out of ten supervisors do not meet the language requirements of their positions and are attending language courses.

As for the language of performance appraisals, the FPRO has introduced a number of measures that are outlined in response to recommendation No. 1.

8. set objectives regarding equitable participation, to maintain an appropriate balance between the two language groups in all sectors of activity and occupational categories.

8. The FPRO acknowledges that it has never set well-defined objectives regarding equitable participation. Nevertheless, since June 1983, the Official Languages Division has been preparing quarterly reports showing the main trends in staffing and in recruitment under exchange and assignment programmes. These facilitate the identification of inequities that may develop in certain occupational categories or sections of activity, and reminders may be sent out as necessary. The FPRO admits that Francophones are over-represented among the support staff, but it has encountered many difficulties in its efforts to recruit bilingual Anglophones in this category.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Bureau du Commissaire aux langues officielles
66, rue Slater
Ottawa K1A 0T8
Tel: (613) 995-7332

BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

VÉRIFICATION LINGUISTIQUE
BUREAU DES RELATIONS FÉDÉRALES - PROVINCIALES

DÉCEMBRE 1983

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
	AVANT-PROPOS	
I.	ORGANISATION ET ACTIVITÉS	1
II.	LA VÉRIFICATION: OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE	1
III.	RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS	2
IV.	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	3
	A. GESTION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES	3
	B. LANGUE DE SERVICE	7
	C. LANGUE DE TRAVAIL	8
	D. PARTICIPATION ÉQUITABLE	11
V.	LISTE DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DU BRFP	12

AVANT-PROPOS

A l'été de 1982, dans le cadre de son programme régulier d'évaluation des ministères et organismes du gouvernement fédéral, le Bureau du Commissaire aux langues officielles a effectué une vérification linguistique au Bureau des relations fédérales-provinciales (BRFP). Cette vérification était la première portant sur le BRFP depuis sa création en 1975.

Le présent rapport comprend une brève description de l'organisation du BRFP et de son mandat, ainsi que des observations concernant la situation des langues officielles au BRFP. La vérification renferme aussi des recommandations visant à aider l'organisme à mieux se conformer à la Loi sur les langues officielles.

Mentionnons que depuis la vérification, la situation des langues officielles au BRFP s'est sensiblement améliorée. L'organisme a déjà appliqué plusieurs des recommandations contenues dans ce rapport. Cette version finale du rapport renferme, après chacune des recommandations, les mesures correctives que le BRFP a déjà adoptées ou qu'il se propose de mettre en oeuvre.

Qu'il nous soit permis de remercier la direction et le personnel du BRFP, dont la collaboration constante a contribué au bon déroulement de la vérification.

I. ORGANISATION ET ACTIVITÉS

Créé en 1975, le Bureau des relations fédérales-provinciales a pour mandat principal de conseiller le Premier ministre en matière de relations fédérales-provinciales. Il exerce également cette fonction auprès du Cabinet, de ministres et de hauts fonctionnaires.

Dirigé par le Secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales, qui relève directement du Premier ministre, le BRFP se compose d'un service d'information et de deux secrétariats, dont l'un s'occupe de la liaison avec les provinces, et l'autre, de la planification stratégique et constitutionnelle.

Le BRFP ne traite que rarement avec le grand public, sa clientèle se composant surtout des ministères et organismes fédéraux, ainsi que de ceux des gouvernements provinciaux.

Au moment de la vérification, le BRFP comptait 65 employés, répartis entre 36 agents et gestionnaires supérieurs, et 29 employés du soutien administratif. Tous les effectifs étaient en poste à l'administration centrale à Ottawa, à l'exception de quelques agents de liaison qui oeuvraient depuis peu de temps dans chacune des capitales provinciales.

II. LA VÉRIFICATION: OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE

La vérification a porté sur quatre thèmes principaux, soit la gestion du programme des langues officielles, la langue de service, la langue de travail et la participation des deux groupes linguistiques. Les observations et les recommandations du présent rapport sont le résultat d'entrevues faites auprès d'une vingtaine de gestionnaires et d'employés du BRFP, et de l'analyse de documents et de

données statistiques portant sur les langues officielles. De plus, étant donné que certains services sont assurés par le Bureau du Conseil privé, notamment dans les domaines des langues officielles, du personnel et des services centraux, nous avons également interviewé quelques employés relevant de cet organisme.

III. RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS

Notre vérification a révélé que le BRFP possède plusieurs atouts pour s'affirmer comme modèle d'institution bilingue dans l'Administration fédérale. Or, malgré des réussites indéniables dans certains domaines, on trouve encore de sérieuses lacunes, en particulier au plan de la langue de travail. Cette situation nous semble peu compatible avec le rôle d'organisme central du BRFP.

Le Bureau a défini sa politique des langues officielles en 1980. Dans l'ensemble, il s'agit d'un bon énoncé de principes. On y indique clairement que la responsabilité de l'application de la politique incombe aux gestionnaires de l'organisme. Malheureusement, le BRFP n'a pas fixé d'objectifs spécifiques à ses gestionnaires principaux dans ses plans annuels en matière de langues officielles. Il n'a pas non plus établi de mécanismes de contrôle précis dans ce domaine.

La capacité bilingue globale du BRFP est bonne, près des deux tiers des employés étant bilingues. Le Bureau peut ainsi offrir de façon générale ses services dans les deux langues. La réception téléphonique est assurée en français et en anglais et la correspondance se fait dans la langue appropriée. Afin de consolider sa situation dans ce domaine, le Bureau devrait prendre les dispositions nécessaires pour augmenter la proportion de titulaires de postes bilingues qui satisfont aux exigences de leur poste parmi le groupe des agents.

C'est sans doute au chapitre de la langue de travail que le bât blesse le plus. Les services centraux sont assurés dans les deux langues, mais le français est peu utilisé au cours des réunions et dans la rédaction de documents.

En ce qui concerne la participation équitable, le BRFP a réussi au cours des dernières années à accroître la proportion de francophones aux échelons supérieurs. Il pourrait parfaire sa situation dans ce domaine en accroissant son personnel francophone parmi le groupe des agents affectés à la planification stratégique et constitutionnelle, et en augmentant la proportion des anglophones chez les employés du soutien administratif.

IV. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A. GESTION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

La politique du BRFP en matière de langues officielles est définie dans un document qui a été publié en 1980 et qui s'intitule Politiques ministérielles sur les langues officielles. Ce document qui s'applique également au Bureau du Conseil privé reprend les trois principes fondamentaux de la politique gouvernementale en matière de langues officielles. Il établit également la responsabilité du Secrétaire du Cabinet en ce qui a trait à l'application de la Loi sur les langues officielles, ainsi que celle des gestionnaires relativement à l'identification de buts et d'objectifs dans ce domaine.

La définition du public du Bureau est exhaustive; il est notamment clairement stipulé que les ministères et organismes fédéraux font partie de la clientèle de l'organisme. Ce genre d'approche n'est pas suffisamment précise pour décrire

le genre d'intervention effectuée par le BRFP auprès des ministères et des organismes fédéraux. Le BRFP exerce à leur égard une fonction qui s'apparente à celle d'une agence centrale. A ce titre, il devrait être doté d'une capacité bilingue indépendamment du niveau auquel on évalue la demande, celle-ci ne devant servir de critère que pour la "clientèle" qui est à l'extérieur de l'administration fédérale. Par ailleurs, ce document ne traite pas de la question de la (les) langues(s) de communication au cours des réunions avec les ministères et la section sur la supervision ne fait pas mention du droit des employés de recevoir leur appréciation de rendement dans leur langue.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

1. **a) d'inclure dans sa politique sur les langues officielles une clause définissant les principes de communication à suivre au cours des réunions interministérielles; et**

   b) d'y indiquer également le droit des employés de recevoir leur appréciation de rendement dans leur langue.

Malheureusement le Bureau n'a pas su mettre en place les mesures nécessaires pour assurer une application uniforme et complète des principes contenus dans la Politique. En effet, les Plans annuels des langues officielles qui devraient normalement définir des objectifs et des activités pour appliquer la politique sont incomplets. A titre d'exemple, le Plan de 1980-1981 demeure imprécis au sujet des mécanismes

de contrôle. Celui de 1981-1982 est plutôt un compte rendu de la situation des langues officielles; on n'y mentionne pas d'objectifs spécifiques et les mesures de contrôle prévues sont vagues.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

2. **de se doter de Plans en matière de langues officielles qui soient plus précis notamment en ce qui concerne la définition de ses objectifs et les mécanismes de contrôle.**

Dans son Plan des langues officielles pour l'année 1980-81, le BRFP souligne le fait qu'il a encouragé ses gestionnaires à prendre une part active à l'élaboration d'un plan d'action pour chacun des principaux centres de responsabilité de l'organisme. De plus, à l'automne de 1981, le Bureau a remis à tous ses gestionnaires un document intitulé Guide du gestionnaire sur l'organisation administrative des langues officielles qui visait, entre autres choses, à les aider dans cette tâche et dans la mise en oeuvre des directives émises par les organismes centraux. Malheureusement, ces deux initiatives n'ont pas donné les résultats escomptés. Les gestionnaires n'ont pas établi d'objectifs pour leur secteur d'activité et la question des langues officielles a rarement fait l'objet de discussions entre la haute direction et les cadres de l'organisme. Dans ce contexte, il est difficile de donner suite de façon satisfaisante à l'objectif contenu dans le Plan de 1981-82, qui consiste à tenir compte des réalisations des gestionnaires dans le domaine des langues officielles dans l'appréciation de leur rendement.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

3. **de définir de façon plus précise la responsabilité de ses gestionnaires en matière de langues officielles, en exigeant d'eux qu'ils se fixent des objectifs spécifiques dans ce domaine, et de tenir compte de la façon dont ils s'acquittent de cette responsabilité dans leur évaluation de rendement.**

Étant donné qu'il n'a pas prévu de personnel pour s'occuper exclusivement des langues officielles, le BRFP s'en remet à la Division des langues officielles du Bureau du Conseil privé afin d'assurer certaines fonctions dans ce domaine, telles l'application des politiques des organismes centraux, l'évaluation des activités, ainsi que la planification d'ensemble qui est faite conjointement avec la direction du BRFP.

Dans l'ensemble, la Division des langues officielles s'acquitte bien des fonctions qui lui incombent dans ce domaine. Elle a entre autres élaboré plusieurs documents, dont un guide du gestionnaire et un guide de l'employé, pour faciliter la mise en oeuvre de la Loi au BCP et au BRFP. La Division n'a cependant pas encore mis en application son programme de vérification qu'elle a défini il y a deux ans.

Le Bureau a distribué à ses employés, à l'automne de 1981, un document intitulé Guide de l'employé sur les langues officielles. Ce document aborde plusieurs aspects reliés à la question des langues officielles, notamment la formation linguistique et les exigences linguistiques des postes. Il ne traite cependant pas d'une façon explicite du choix de la langue lors de l'appréciation du rendement des employés. Certains employés interviewés étaient peu renseignés sur

l'existence de ce droit. La diffusion du Guide auprès des employés du BRFP n'a été suivie d'aucune session explicative de la part des représentants de la Division des langues officielles afin d'en illustrer la portée pratique. Compte tenu du haut taux de roulement au sein de son personnel, le BRFP devrait y voir une raison supplémentaire pour s'assurer que l'information sur les langues officielles soit bien comprise de tous ses employés.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

4. **de mettre sur pied un programme d'information en matière de langues officielles à l'intention de ses employés afin de les sensibiliser davantage à sa politique sur les langues officielles.**

B. LANGUE DE SERVICE

Globalement, le BRFP dispose d'une assez bonne capacité bilingue. Près de 85 % des postes (55 des quelque 65 postes du Bureau) sont classés bilingues et la majorité de ces postes (60 %) exigent une connaissance intermédiaire ou supérieure des deux langues.

Des 55 postes bilingues, 43 sont comblés par des titulaires qui satisfont aux exigences linguistiques. Cependant dix des douze titulaires de postes bilingues qui ne satisfont pas aux exigences voulues font partie du groupe des agents, alors que les deux autres appartiennent au soutien administratif. Il faudrait que le Bureau examine de près cette situation; la présence d'un nombre important d'unilingues parmi les agents au sein d'un organisme de petite taille peut en effet compromettre sa capacité à traiter dans les deux langues officielles.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

5. **de prendre les dispositions nécessaires afin de s'assurer que les titulaires de postes bilingues, à tous les niveaux, satisfont aux exigences de leur poste.**

Tel que mentionné plus haut, le BRFP traite rarement avec le grand public, sa clientèle se composant surtout de ministères et d'organismes fédéraux et provinciaux. Son seul document qui fait l'objet d'une certaine diffusion, le Répertoire des programmes et activités fédéraux-provinciaux, est disponible dans les deux langues. Le BRFP n'éprouve aucune difficulté à assurer la réception téléphonique dans les deux langues. De concert avec le Bureau du Conseil privé auquel incombe cette responsabilité, le BRFP devra toutefois s'assurer que les commissionnaires, postés à l'entrée de ses édifices, offrent un service bilingue en tout temps. Des lacunes ont été notées à ce sujet lors de notre vérification.
Tout récemment, le BRFP a créé, dans chacune des capitales provinciales, des postes d'agents de liaison. Ceux du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et du Manitoba ont été désignés bilingues. Les titulaires de ces postes bilingues satisfont à ces exigences.

C. LANGUE DE TRAVAIL

C'est le Bureau du Conseil privé qui assure aux employés du BRFP les services de l'administration, des finances et du personnel. Ces services sont dispensés sans difficulté dans les deux langues. De plus, un agent d'administration bilingue, à l'emploi du BRFP, s'occupe de la liaison entre les employés et le Bureau du Conseil privé.

Les documents de travail utilisés par les employés sont disponibles dans les deux langues. Nous avons toutefois noté

que les titres des services et les renseignements supplémentaires apparaissant sur la liste téléphonique du Bureau ne figuraient qu'en anglais seulement.
Le français était utilisé régulièrement dans les communications orales informelles au sein du Bureau. Par contre, lorsqu'il s'agit de réunions formelles, l'anglais avait nettement préséance, notamment au Service d'information et lors des réunions de travail impliquant la participation de la direction.

C'est cependant au chapitre des communications écrites que le BRFP éprouvait le plus de difficultés à respecter le statut d'égalité de statut des deux langues. Les notes de service, destinées à l'ensemble des employés, étaient émises dans les deux langues. Par contre, l'anglais était utilisé presque exclusivement dans la préparation des mémoires au Cabinet, des rapports et des documents de travail. Certains interviewés ont estimé que 10% seulement des documents internes étaient rédigés en français. On attribuait cette situation à la faible capacité en français chez certains membres de la haute direction.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

6. **de favoriser une plus grande utilisation du français comme langue de travail, tant dans la préparation des documents internes que lors des réunions, en encourageant les employés à s'exprimer dans cette langue et en accroissant la capacité bilingue des cadres.**

La plupart des gestionnaires, qui exerçaient une fonction de supervision, étaient en mesure de traiter dans les deux langues avec leurs employés. Au service de l'information, la supervision était assurée en anglais seulement. Les exigences linguistiques de ce poste se situaient d'ailleurs

au niveau inférieur dans les deux langues, ce qui est contraire à la politique gouvernementale qui exige le niveau B pour ce genre de poste. Depuis notre vérification, cette situation a été corrigée. Cependant, le BRFP devra adopter des mesures précises pour éviter que des situations semblables se reproduisent.

En ce qui concerne l'appréciation du rendement des employés, plusieurs gestionnaires n'offraient pas spontanément le choix de la langue. Cette situation a été relevée, entre autres, parmi le personnel du soutien administratif et au Service d'information.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

7. **de prendre les dispositions nécessaires pour que les employés soient supervisés dans la langue de leur choix et que les appréciations de rendement soient également préparées dans leur langue.**

Le BRFP encourage ses employés à suivre les cours de formation et de perfectionnement professionnels dans la langue désirée. Au plan de la formation et du perfectionnement linguistiques, le BRFP aurait avantage à offrir à son personnel de soutien des cours de rédaction aussi bien en français qu'en anglais. Lors des entrevues, plusieurs employés de cette catégorie ont exprimé le désir d'améliorer leur connaissance de l'écrit, aussi bien en français qu'en anglais.

D. PARTICIPATION ÉQUITABLE

Le contexte administratif et politique dans lequel évolue le BRFP est unique et oblige souvent ses dirigeants à recruter avec diligence le personnel dont il a besoin. Ainsi n'est-il pas étonnant que, pour doter ses postes, le BRFP ait surtout recours à certains programmes spéciaux de dotation en personnel (Cap et Pras), à des échanges (Échanges Canada) et à des affectations temporaires. Il s'ensuit que les effectifs ainsi que leur composante linguistique peuvent varier considérablement d'une année à l'autre. Dans un tel contexte, il serait important que le Bureau se fixe des objectifs en matière de participation équitable des deux groupes linguistiques, chose qu'il n'avait pas faite au moment de la vérification.

Les francophones forment un peu plus du tiers du personnel de la haute direction (6 sur 17). Parmi les 16 agents et cadres supérieurs on trouve 10 anglophones et 6 francophones. Globalement les francophones comptent pour 51% du personnel et les anglophones pour 49%. Cela tient au fait que les premiers constituent plus de 70% du personnel de soutien. Toutefois au moment de la vérification, les francophones étaient peu nombreux à la Division de la planification statégique et constitutionnelle.

Nous recommandons en conséquence au BRFP:

8. **de se fixer des objectifs en matière de participation équitable afin de maintenir un équilibre approprié entre les deux groupes linguistiques dans tous ses secteurs d'activités et dans toutes les catégories d'emploi.**

V. LISTE DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DU BRFP

Nous recommandons au BRFP:

1. a) d'inclure dans sa politique sur les langues officielles une clause définissant les principes de communication à suivre au cours des réunions interministérielles, et

b) d'y indiquer également le droit des employés de recevoir leur appréciation de rendement dans leur langue.

1. a) En ce qui concerne la première partie de cette recommandation, le BRFP est sur le point d'entreprendre une étude sur la perception qu'ont les autres ministères quant aux possibilités d'utiliser les langues officielles au cours des réunions interministérielles avec cet organisme. Présentement, le BRFP considère que les autres ministères et organismes font partie du public qu'il dessert et qu'ils ont droit, à ce titre, d'être servis dans la langue de leur choix.

b) Quant à la deuxième partie de la recommandation, le BRFP a déjà inséré un paragraphe précis sur le choix de la langue par l'employé dans une directive émise en février 1983 et intitulée "Examen du rendement et évaluation de l'employé". Cette même insertion figure également dans sa politique ministérielle en matière de langues officielles. De plus, le formulaire utilisé à cette fin mentionne clairement ce droit de l'employé. Comme mesure supplémentaire, les gestionnaires du BRFP devront demander désormais à leurs employés d'indiquer par écrit leur préférence linguistique avant de compléter leur formulaire d'appréciation de rendement.

2. de se doter de Plans en matière de langues officielles qui soient plus précis notamment en ce qui concerne la définition de ses objectifs et les mécanisme de contrôle.

2. Dans le Plan des langues officielles de 1982-1983, le BRFP a défini ses objectifs avec plus de précision. Il a aussi mis en place certains mécanismes de contrôle. Un rapport faisant le point sur les tendances notées concernant la participation équitable est présenté à la direction à chaque trimestre. La Division des langues offcielles se charge de faire des vérifications sur certains aspects reliés au service au public et à la langue de travail. Enfin, la direction n'hésite pas à faire des rappels périodiques lors des réunions du Comité de gestion au sujet des principaux objectifs à atteindre en matière de langues officielles.

3. de définir de façon plus précise la responsabilité de ses gestionnaires en matière de langues officielles, en exigeant d'eux qu'ils se fixent des objectifs spécifiques dans ce domaine, et de tenir compte de la façon dont ils s'acquittent de cette responsabilité dans leur évaluation de rendement.

3. Les obligations du gestionnaire en matière de langues officielles font l'objet d'une évaluation au moyen d'une section réservée à cette fin sur le formulaire d'évaluation de rendement. De plus, le chef de la Division des langues officielles rencontre chacun des gestionnaires afin de définir et de discuter des objectifs prévus au Plan des langues officielles. Il resterait cependant au BRFP à préciser ses objectifs pour chacun de ses principaux services.

4. de mettre sur pied un programme d'information en matière de langues officielles à l'intention de ses employés afin de les sensibiliser davantage à sa politique dans ce domaine.

4. Le BRFP entend procéder prochainement à la mise à jour de deux documents sur les langues officielles, soit le Guide de l'employé sur les langues officielles et le Guide du gestionnaire sur l'organisation administrative des langues officielles. L'organisme fait également des rappels sous forme de notes de service à ses employés. Enfin, on projette de remettre à tout nouvel employé du BRFP une lettre rappelant ses droits et obligations linguistiques dans l'exercice de ses fonctions.

5. de prendre les dispositions nécessaires afin de s'assurer que les titulaires de postes bilingues, à tous les niveaux, satisfont aux exigences de leur poste.

5. Suite à une directive interne datée de février 1983, le BRFP a entrepris de rehausser les profils linguistiques de ses postes de gestionnaires et d'agents supérieurs. A long terme, le profil linguistique type de l'organisme sera CBCC/CBCC. En novembre 1983, cinq membres de la haute direction, deux de la gestion supérieure et quatre agents ne satisfaisaient pas aux exigences linguistiques de leur poste. Ils étaient toutefois inscrits à un programme de formation linguistique.

6. de favoriser une plus grande utilisation du français comme langue de travail, tant dans la préparation des documents internes que lors des réunions, en encourageant les employés à s'exprimer dans cette langue et en accroissant la capacité bilingue des cadres.

6. Il existe maintenant un meilleur équilibre dans la représentation des deux groupes linguistiques à la haute direction du BRFP; ce qui a entraîné une plus grande utilisation du français. On utilise maintenant plus cette langue dans la préparation de documents internes et lors des réunions. La Division des langues officielles fait au besoin des rappels périodiques à ce sujet.

7. de prendre les dispositions nécessaires pour que les employés soient supervisés dans la langue de leur choix et que les appréciations de rendement soient également préparées dans cette langue.

7. La politique du BRFP est explicite en ce qui concerne le droit des employés d'être supervisés dans leur langue. Deux des dix titulaires de postes de superviseur ne répondent pas présentement aux exigences fixées et ils suivent des cours de langue. Quant aux appréciations de rendement, le BRFP a adopté une série de mesures qui sont mentionnées en réponse à la recommandation no. 1.

8. de se fixer des objectifs en matière de participation équitable afin de maintenir un équilibre approprié entre les deux groupes linguistiques dans tous ses secteurs d'activités et dans toutes les catégories d'emploi.

8. Le BRFP reconnaît qu'il ne s'est jamais fixé d'objectifs précis en matière de participation équitable. Cependant, depuis juin 1983, la Division des langues officielles prépare des rapports trimestriels afin d'observer les tendances découlant de la dotation des différents postes et de l'administration des programmes d'échanges et d'affectations. Des rappels peuvent être faits, au besoin, lorsque des écarts trop grands sont notés dans certaines catégories d'emploi ou secteurs d'activité. L'organisme admet que les francophones sont sur-représentés parmi le personnel de soutien, mais il éprouve des difficultés à recruter des anglophones bilingues dans ce groupe.

POOR

QUALITY

ORIGINAL